New Nouveau
Brunswick

NB WORKS

A JOINT PILOT/DEMONSTRATION PROJECT NEW BRUNSWICK/CANADA

Prepared by:

**Department of
Advanced Education and Labour**

**Department of
Income Assistance**

May, 1992

"The best way to kill a man is to pay him to do nothing"

-- Felix LeClerc --

92-05884/

NB WORKS

TRANSITIONS TO SELF-SUFFICIENCY BY THE YEAR 2000

In New Brunswick today, there are thousands of people existing on social assistance because they have never attained the basic education and skills to meet labour market requirements. There are thousands more, whose skills have eroded, or have become obsolete. As the industrial economy goes through rationalization and renewal, averting their long term dependency on social assistance is a critical necessity to the future social and economic security of all New Brunswickers.

The new economy will require that individuals be educated and adaptable. Society as a whole will be altered in that "life-long learning" will become the norm. Many of the people dependent upon income support programs are people for whom the traditional approaches to education have failed and "life-long learning" is a remote concept. As the requirements for educational attainment increase for permanent labour force participation, the likelihood of "life-long dependence" increases for this population.

New Brunswick and Canada have been achieving success with employment and training intervention for social assistance recipients since 1987. The provincial departments of Advanced Education and Labour, Income Assistance and their federal partners in the Social Assistance Recipient Agreement, Employment and Immigration, and Health and Welfare Canada, have achieved this success through negotiation and a spirit of co-operation, which has progressed to the stage of joint program planning and development on a local basis.

Despite these successes, the economic situation and the subsequent upward pressures on income support programs, demand that both orders of government agree to innovative approaches, integrated programs and new funding vehicles. Current arrangements have provided job placements and work experience. For some the issue of educational attainment and skills development has been addressed, however, the goal of permanent labour force attachment has eluded too many of the social assistance recipients who have participated in these initiatives.

NB Works proposes a continuum of programs and services which is designed to ensure that the participants achieve a level of educational/skill proficiency and obtain relevant work experiences which will allow them the opportunity to achieve permanent labour force attachment.

The Goals Of NB Works

1. **To develop the human resource and employment potential of the social assistance recipient caseload, to achieve the goal of a more educated, better trained work force;**

2. **To begin to change the attitude that may exist that income assistance is an end in itself, to an attitude that people can increase their employability and job ready status;**

and

3. **To save social assistance costs through the move of persons from the caseload to work.**

The Proposal

To operationalize NB Works, it is proposed that a six year National Pilot Demonstration project be implemented in the province. The project would offer a continuum of programs and services to a target population of social assistance recipients. (SEE OVERLEAF)

The target population would be those clients who:

-have been in receipt of benefits for at least six months;

-are entitled to the higher ranges of income support (single mothers and two parent families);

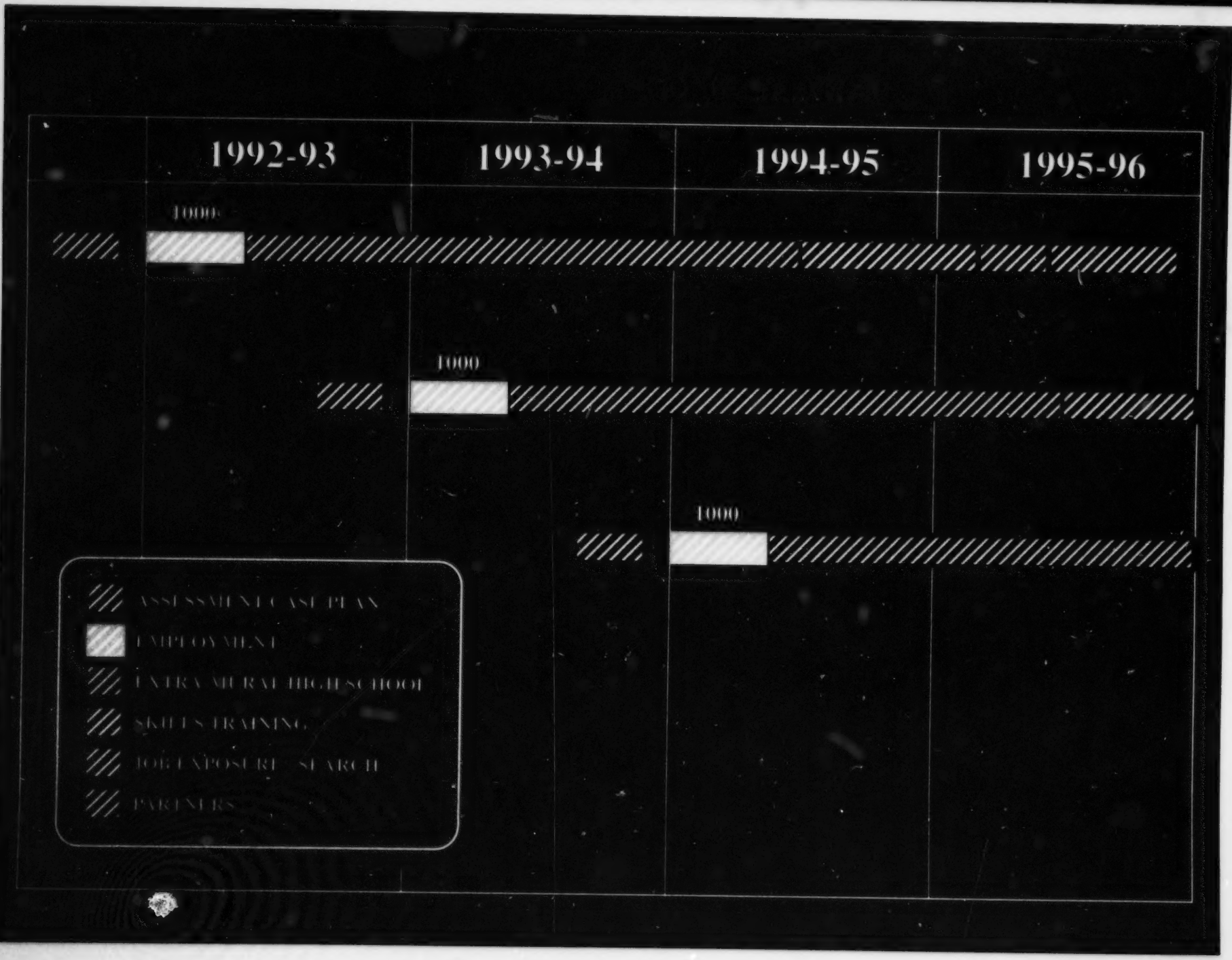
- have low educational attainment;

- have little or no labour force attachment;

-are assessed as having the greatest potential for success.

Participants will be tracked to ensure they are provided with the tools and the support mechanisms necessary to compete in the labour market. The continuum of service model is client driven. Case planning, case management and evaluation are essential to the success of this Pilot Demonstration Project. Program flexibility is required to ensure that the appropriate interventions are available on a timely basis.

The key to the effective delivery of the NB Works concept will be to build on the positive elements of the joint planning mechanisms developed for the SAR and Youth Strategy Agreements. Initially, the committees which manage these Agreements should be expanded to include private sector representation at the provincial and local levels. This should have the effect of forcing greater accountability and responsibility for program planning and delivery onto the shoulders of "local stakeholders" and of encouraging innovative and creative


1992-93
1993-94
1994-95
1995-96
1000
1000
1000
ASSESSMENT/CASE PLAN
EMPLOYMENT
EXTRA MURAL HIGH SCHOOL
SKILLS TRAINING
JOB EXPOSURE - SEARCH
PARTNERS

responses to delivery issues. As the composition of these Boards is almost identical, consideration may be given to collapsing these two committees into one local Human Resource Development Board.

This initiative will concentrate efforts on private sector placement in the Co-op Education model at various stages in the service continuum. Non-technical and non-professional training will be purchased from the private sector and a portion of the participants in the project will be provided a wage subsidy through a private sector wage subsidy program.

Linkage with the Labour Force Development Board will be established which will ensure extensive consultation with the private sector and provide a feedback mechanism in all areas of the province's Human Resource Development Strategy. As well, provision has been made in the new Social Assistance Recipient (SAR) Agreement to include private sector representation on the provincial and local SAR Management Committees.

Training of people in occupations where skill demands are identified will ensure that upon completion of their training programs suitable employment opportunities are available. Ultimately, employers are responsible for identification and resolution of their own human resources, i.e. ensuring that they have people with the right skills, at the right place, at the right time. In addition to the identification of appropriate occupations to offer training, the matching of people to the occupations is crucial.

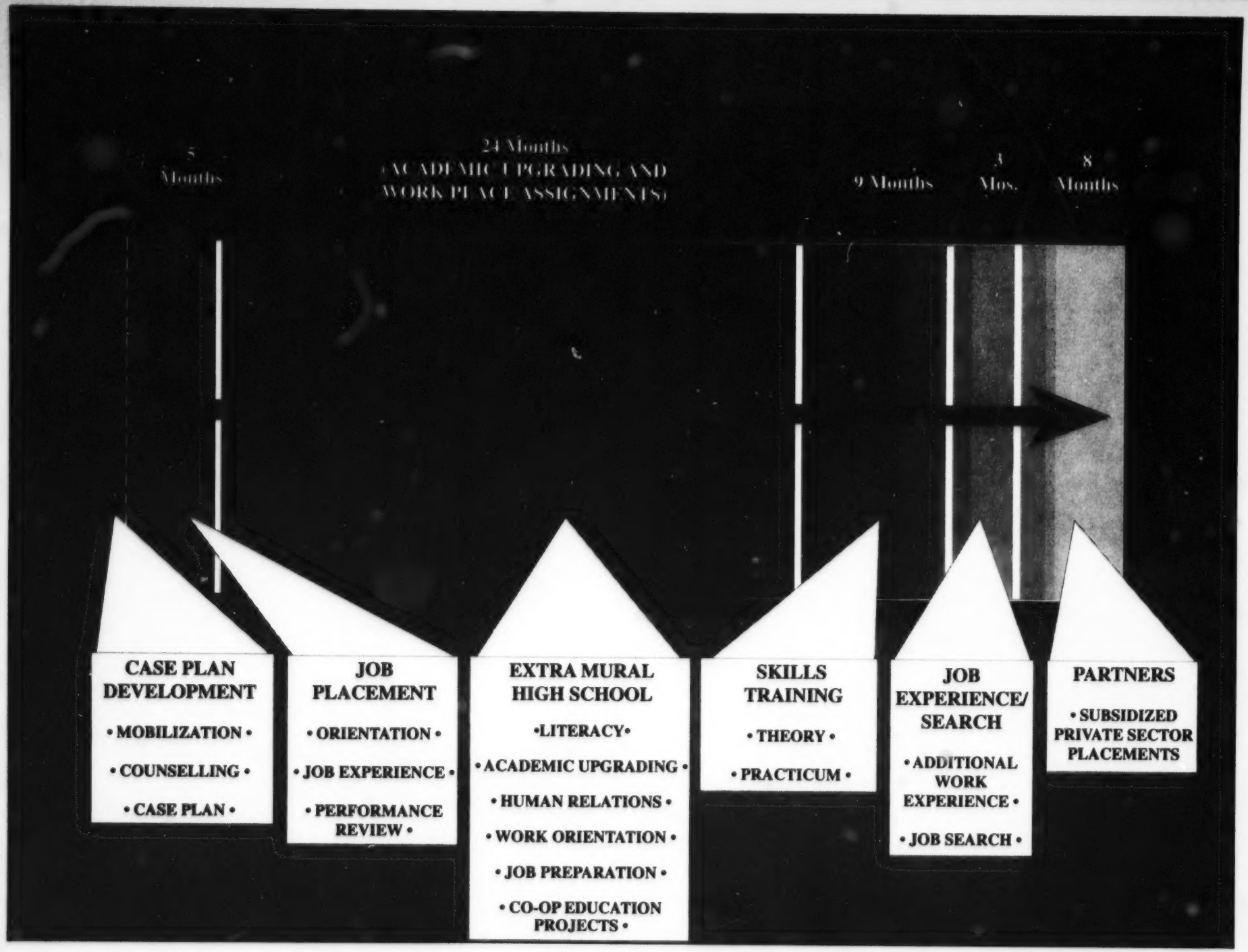
The Service Delivery Continuum

During each of the first 3 years of the pilot project, the continuum of service model would offer one thousand (1000) income assistance recipients the opportunity to participate in a five (5) month period of employment, related to their employment goal, which will comprise part of the continuum of service for the individual.

Following the employment phase, the Extra Mural High School phase will provide training and work experience which would include up to twenty four (24) months of literacy/basic education (including co-op education opportunities, internships, employment and lifeskills components). Nine (9) months of skills training will be available in the next phase of the continuum, followed by three (3) months of job experience/search. If necessary, eight (8) months of subsidized employment will also be available to participants. The continuum therefore has the potential of providing up to 49 months of service to NB Works participants. (SEE OVERLEAF)

This cycle will be adjusted, as necessary, by the individual case plans and the time and service mix required for individuals to achieve educational/skill proficiency. The intention is not to interfere with seasonal patterns of labour market attachment. Individuals who traditionally hold down such employment will be flowed through the continuum of service in such a way as to not interfere with their normal seasonal employment opportunities.

It is understood that while the model is static, the reality will be dynamic. Participants will be entering and exiting at different points of the service continuum. (SEE OVERLEAF)


5 Months
24 Months
(ACADEMIC UPGRADING AND WORK PLACE ASSIGNMENTS)
9 Months
3 Mos.
8 Months
CASE PLAN DEVELOPMENT
• MOBILIZATION •
• COUNSELLING •
• CASE PLAN •
JOB PLACEMENT
• ORIENTATION •
• JOB EXPERIENCE •
• PERFORMANCE REVIEW •
EXTRA MURAL HIGH SCHOOL
•LITERACY•
• ACADEMIC UPGRADING •
• HUMAN RELATIONS •
• WORK ORIENTATION •
• JOB PREPARATION •
• CO-OP EDUCATION PROJECTS •
SKILLS TRAINING
• THEORY •
• PRACTICUM •
JOB EXPERIENCE/ SEARCH
• ADDITIONAL WORK EXPERIENCE •
• JOB SEARCH •
PARTNERS
• SUBSIDIZED PRIVATE SECTOR PLACEMENTS

CASE PLAN DEVELOPMENT
JOB PLACEMENT
EXTRA-MURAL HIGH SCHOOL
SKILLS TRAINING
JOB EXPERIENCE/ SEARCH
PARTNERS

A key element of this model is the initial case plan and the ongoing case management. A longitudinal study will be put in place to evaluate the impact of intervention over the long term.

A common assessment tool will be utilized by all of the Case Managers and tracking and evaluation methodology will be common. A training program in case assessment and management will be developed and implemented.

To effectively administer the NB Works Pilot Demonstration Project it will be necessary to design and implement a computerized client tracking system. While each order of government, and individual Departments, currently operate automated systems in N. B., these systems have discrete functions which relate to the administration of the specific Department. NB Works requires a new system for tracking particpants through the service continuum. This system will facilitate both tracking Training and Development Fund contributions, and information required for the evaluation which will be conducted during the NB Works Project.

Funding

Funds for this initiative will be provided by both orders of government and the private sector. To develop a funding source for training and employment interventions, both the Province and Health and Welfare Canada must agree to divert basic assistance benefits, which would have been issued to participants in the form of social assistance and supplementary benefit allowances had they not been participating in NB Works, into a training and development fund.

The service continuum model proposes that participants will receive a wage during

the employment phase and Unemployment Insurance Benefits during the training cycle. The wage, Unemployment Insurance Benefit and Allowance formula, would be structured to ensure ineligibility for basic social assistance but would provide for the continuance of the health card in some instances.

NB WORKS TRAINING AND DEVELOPMENT FUND

Subsection 33 (1) of the New Brunswick Financial Administrative Act stipulates:

> Monies paid to the Province for a special purpose and deposited to the credit of the consolidated Fund may be paid out of the Consolidated Fund for that purpose.

Health and Welfare Canada, Employment and Immigration Canada and the Province will sign a federal/provincial agreement or memorandum of understanding which will clearly establish the parameters by which all parties agree to the allocation and disbursement of funds over the life of the six (6) year pilot project.

The Agreement will stipulate that a Joint Management Committee, composed of equal representation from both orders of government, will be responsible for all activities or services deemed to be eligible under the Agreement. The Joint Management Committee may make provision for the establishment of a coordinating committee of federal and provincial officials which will be responsible to coordinate the response of all field offices in the local planning process.

The successful integration of programs and services of both governments to attack the problem of "life-long dependency" is essential. If administrative arrangements

are streamlined and maximum flexibility ensured, the goal of educational attainment to achieve participation in the labour force can be realized.

The unique aspect of the NB Works Pilot Demonstration Project is the intense nature of the continuum of work, education and training. Reversing a situation where conventional educational institutions and labour market policies have failed, will not be cheap or easy. The investment required, although substantial, becomes small in relation to the alternatives, those of lifetime income support and opportunity costs to the economy.

New Nouveau
Brunswick

N-B AU TRAVAIL

PROJET-PILOTE MIXTE

NOUVEAU- BRUNSWICK / CANADA

Préparé par:

Le ministère de l'Enseignement supérieur et du Travail

Le ministère de l'Aide au revenu

Mai 1992

**«La meilleure façon de tuer un homme,
c'est de le payer à ne rien faire.»**

Félix Leclerc

NOUVEAU-BRUNSWICK AU TRAVAIL

TRANSITION VERS L'AUTOSUFFISANCE D'ICI L'AN 2000

De nos jours, il y a au Nouveau-Brunswick des milliers de personnes qui vivent d'aide sociale parce qu'elles n'ont jamais obtenu l'instruction de base et les compétences nécessaires pour répondre aux exigences du marché du travail. Il y en a des milliers d'autres dont les compétences se sont érodées ou sont devenues désuètes. Alors que l'économie industrielle traverse une étape de rationalisation et de renouvellement, les sortir de leur dépendance à long terme de l'aide sociale constitue une nécessité de premier ordre pour la sécurité sociale et économique future de tous les Néo-Brunswickois.

La nouvelle économie exigera que les gens soient instruits et puissent s'adapter. La société dans son ensemble sera modifiée en ce sens que l'"apprentissage permanent" deviendra la norme. Nombre de ceux qui dépendent des programmes de soutien du revenu sont des gens pour qui les approches traditionnelles ont échoué et pour qui l'apprentissage permanent est un concept lointain. À mesure qu'une plus grande formation scolaire devient essentielle à l'obtention d'un travail permanent, cette population est davantage confrontée à l'éventualité d'une "dépendance permanente".

Le Nouveau-Brunswick et le Canada sont intervenus avec succès en matière d'emploi et de formation auprès des bénéficiaires d'aide sociale depuis 1987. Les ministères provinciaux de l'Enseignement supérieur et du Travail, de l'Aide au revenu et leurs partenaires fédéraux à l'Entente visant à améliorer l'employabilité des bénéficiaires d'aide sociale, Emploi et Immigration ainsi que Santé et Bien-être social Canada, ont obtenu ce succès grâce à la négociation et à l'esprit de coopération, qui est parvenu à l'étape de la planification et l'élaboration conjointes de programmes au plan local.

Malgré ces succès, la situation économique et les pressions subséquentes à la hausse sur les programmes de soutien du revenu, nécessitent que les deux ordres de gouvernement s'entendent sur des approches novatrices, des programmes intégrés et de nouvelles méthodes de financement. Les dispositions actuelles ont permis d'effectuer des placements et d'acquérir de l'expérience de travail. Pour certains, la question de la formation scolaire et du perfectionnement professionnel est réglée. Toutefois, l'objectif de la participation permanente au marché du travail a échappé à trop de bénéficiaires d'aide sociale qui ont participé à ces initiatives.

Le Nouveau-Brunswick au travail propose un continuum de programmes et de services conçu de façon à ce que les participants atteignent un certain niveau d'instruction/de compétence et obtiennent une expérience de travail pertinente qui leur donne la possibilité d'une participation permanente au marché du travail.

Objectifs de Nouveau-Brunswick au travail

1. **Mettre en valeur les ressources humaines et le potentiel d'emploi de la population d'assistés sociaux afin d'atteindre l'objectif d'une population active plus instruite et mieux formée.**

2. **Commencer à transformer une certaine attitude selon laquelle l'aide au revenu est une fin en soi en une attitude que les gens peuvent augmenter leur employabilité et leur préparation au travail.**

3. **Économiser des frais d'aide sociale en faisant passer les bénéficiaires de l'aide sociale au travail.**

PROPOSITION

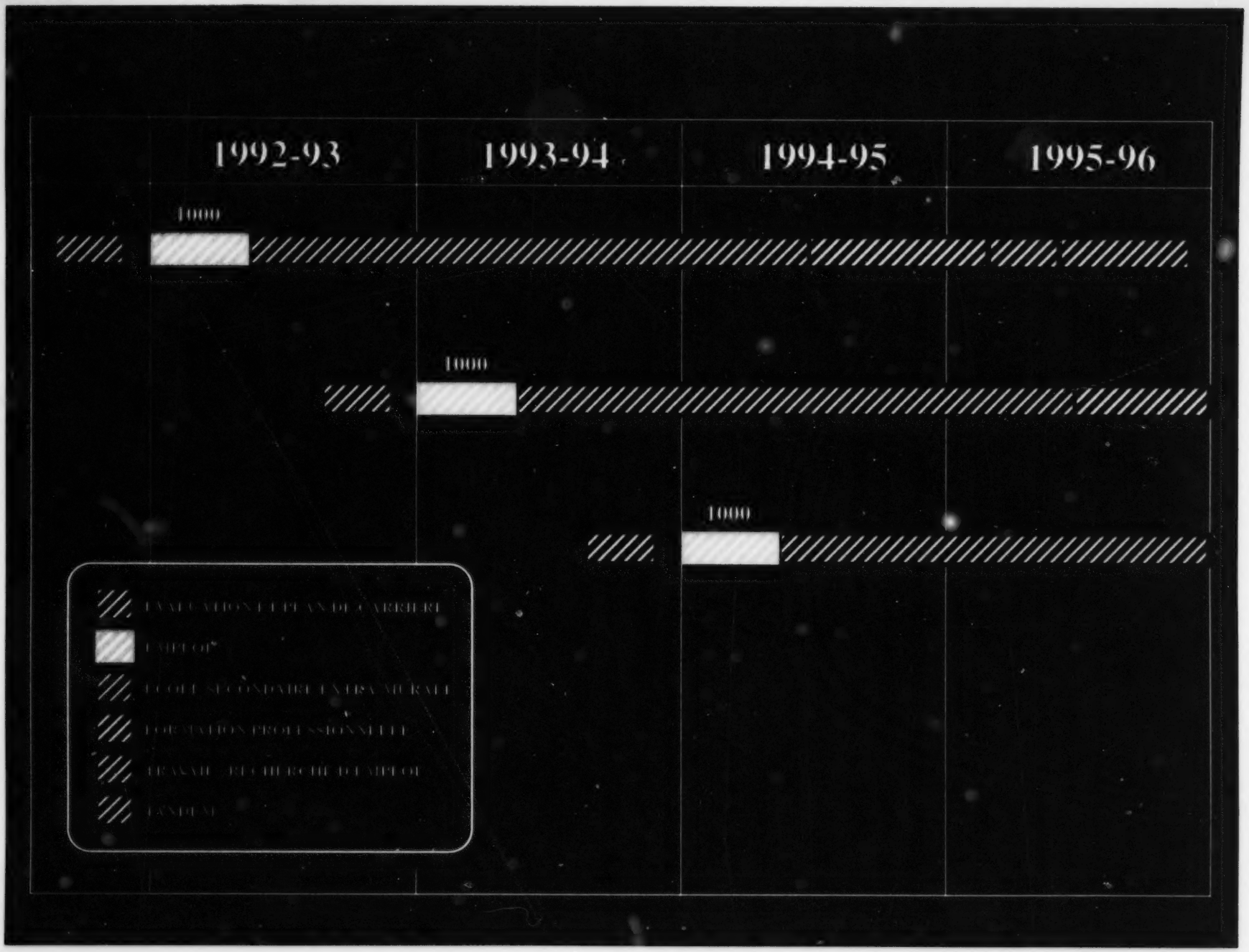
Pour mettre en pratique le projet Nouveau-Brunswick au travail, il est proposé qu'un projet-pilote national de six ans soit mis en oeuvre dans la province. Ce projet offrirait un continuum de programmes et de services visant la population-cible des bénéficiaires d'aide sociale. (VOIR AU VERSO)

La population-cible serait constituée des clients qui:

- reçoivent des prestations depuis au moins six mois;
- ont droit aux niveaux les plus élevés d'aide au revenu (familles monoparentales et biparentales);
- ont peu d'instruction;
- possèdent peu ou pas de participation au marché du travail;
- sont susceptibles d'avoir le plus de succès.

On suivra les participants afin de s'assurer qu'ils disposent des outils et des mécanismes de soutien nécessaires pour être compétitifs sur le marché du travail. Le modèle de continuum de services est axé sur le client. La planification de cas, la gestion de cas et l'évaluation sont essentiels au succès de ce projet-pilote. Il est nécessaire que le programme soit souple afin de voir à ce que les interventions appropriées soient disponibles au moment opportun.

La clé d'un exécution efficace du concept Nouveau-Brunswick au travail consistera à travailler à partir des éléments positifs des mécanismes de planification conjointe élaborés pour les bénéficiaire de l'aide sociale et l'entente Stratégie jeunesse. Au départ, les comités qui gèrent ces ententes devraient être étendus afin d'inclure des représentants du secteur privé aux niveaux provincial et local. Cela devrait avoir pour effet d'imposer une plus grande responsabilité en matière de planification et d'exécution des programmes aux "intervenants locaux" et d'encourager les réponses novatrices et créatrices aux problèmes d'exécution. Comme la composition de ces conseils est presque identique, on pourrait songer à regrouper ces deux comités en un conseil de mise en valeur des ressources humaines locales.


1992-93
1993-94
1994-95
1995-96
1000
1000
1000

Cette initiative concentrera ses efforts sur le placement dans le secteur privé selon le modèle d'alternance travail-études à diverses étapes du continuum de services. La formation non technique et non professionnelle sera achetée dans le secteur privé et une partie des participants au projet recevront une aide au revenu par l'entremise d'un programme de subvention salariale versé au secteur privé.

On établira des liens avec la Commission de mise en valeur de la main-d'oeuvre afin d'assurer des consultations complètes du secteur privé et de fournir un mécanisme de rétroaction dans tous les secteurs de la stratégie provinciale de mise en valeur des ressources humaines. De plus, on a prévu une disposition dans la nouvelle entente sur les bénéficiaires d'aide sociale (BAS) afin d'inclure une représentation du secteur privé aux comités provincial et locaux de gestion de l'entente BAS.

La formation des gens dans des professions où on a cerné une demande permettra de faire en sorte qu'il y ait des possibilités d'emploi convenables à la fin de leur programme de formation. En définitive, il incombe aux employeurs de cerner et de résoudre leurs propres problèmes de ressources humaines, à savoir, faire en sorte de disposer de personnel possédant les bonnes compétences, au bon endroit et au bon moment. En plus de trouver les bonnes professions où offrir une formation, il est crucial de trouver les bonnes personnes selon les professions.

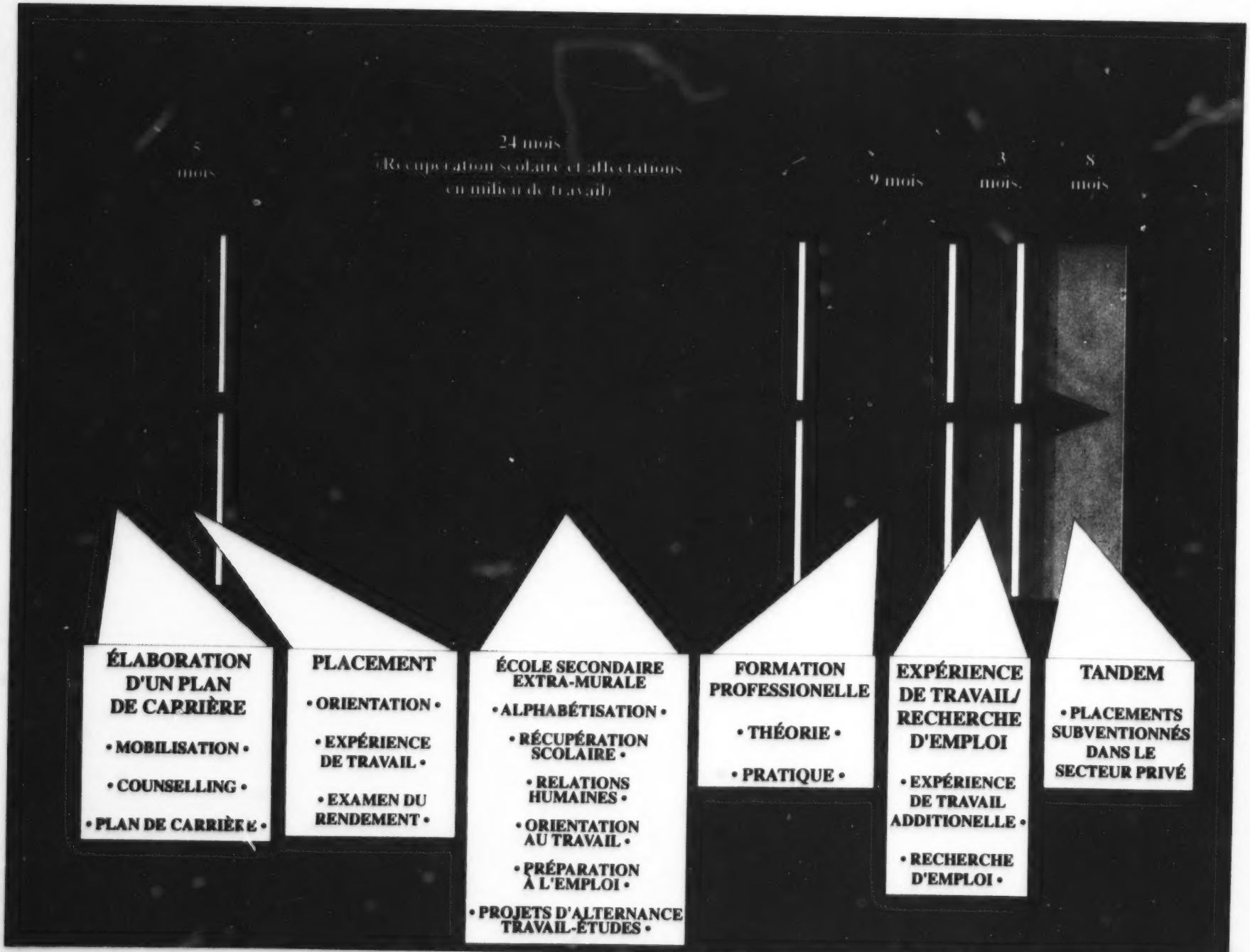
CONTINUUM D'EXECUTION DES SERVICES

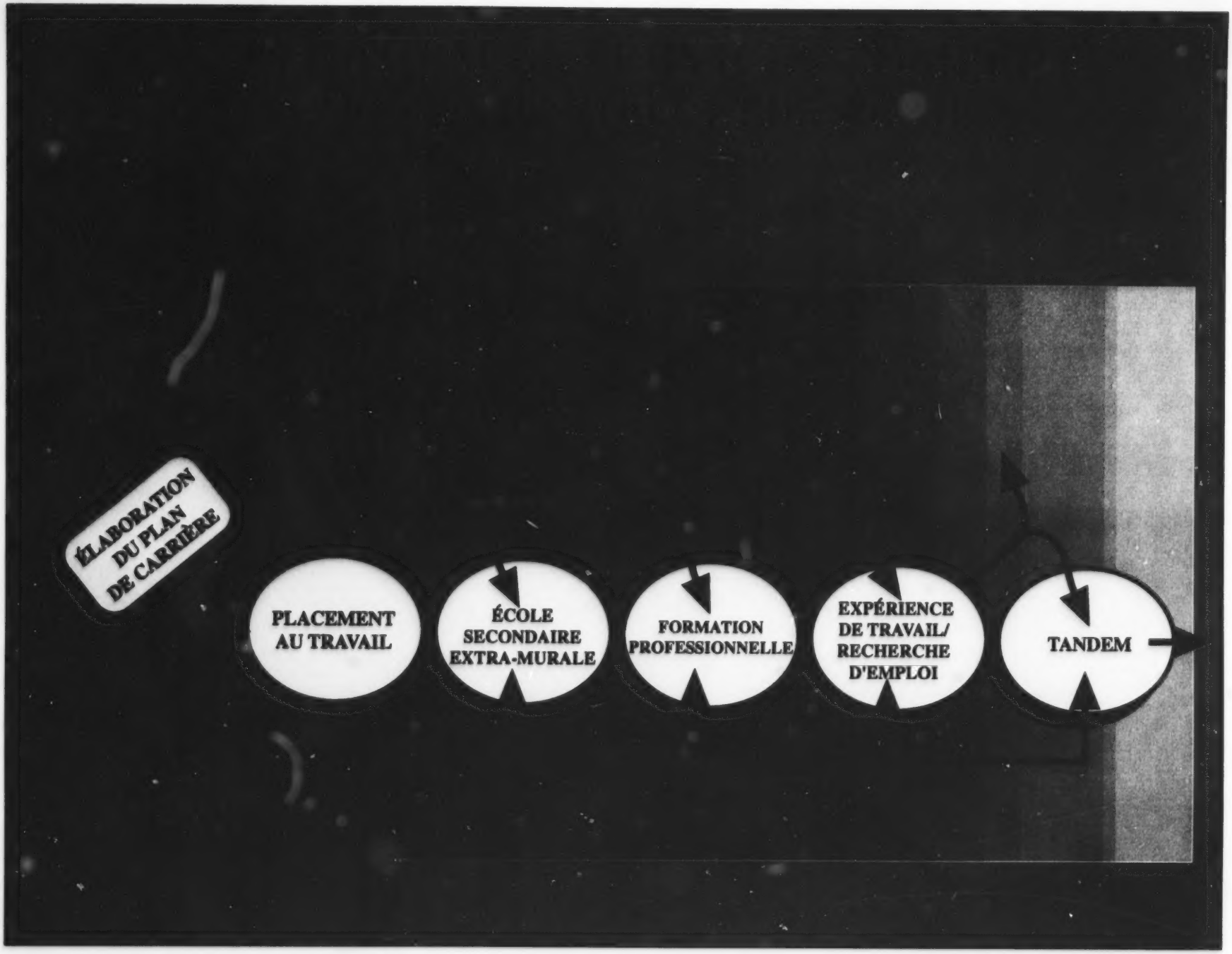
Au cours des 3 premières années du projet-pilote, le modèle de continuum de service offrirait à mille (1 000) bénéficiaires d'aide sociale la possibilité de participer à un stage de travail de cinq (5) mois, lié à leur objectif d'emploi, qui représentera l'étape initiale du continuum de services pour cette personne.

Suite à l'étape d'emploi, l'école secondaire extra-murale offrira une formation et une expérience de travail qui comprendrait jusqu'à vingt-quatre (24) mois d'alphabétisation/formation de base (y compris des possibilités d'alternance travail-études, des stages, ainsi que des composantes d'emploi et de préparation à la vie active). Une formation professionnelle de neuf (9) mois sera offerte à la prochaine étape du continuum, suivie de trois (3) mois d'expérience/recherche de travail. Au besoin, huit (8) mois de travail subventionné seront offerts aux participants. Le continuum peut donc offrir jusqu'à 49 mois de services aux participants au projet Nouveau-Brunswick au travail. (VOIR PAGE SUIVANTE)

Ce cycle sera adapté, au besoin, selon les plans de cas individuels et la proportion de temps et de service nécessaire pour que la personne acquière les compétences scolaires et professionnelles. On n'a pas l'intention d'interférer avec l'aspect saisonnier de la participation au marché du travail. Les personnes qui occupent ordinairement ce genre d'emploi suivront le continuum de services de façon à ne pas interférer avec leurs possibilités normales d'emploi saisonnier.

Il est entendu que même si le modèle est statique, la réalité sera dynamique. Les participants arriveront et partiront à différents points du continuum de services. (VOIR PAGE SUIVANTE)


5 mois
24 mois
(Récupération scolaire et affectations en milieu de travail)
9 mois
3 mois.
8 mois
ÉLABORATION D'UN PLAN DE CARRIÈRE
• MOBILISATION •
• COUNSELLING •
• PLAN DE CARRIÈRE •
PLACEMENT
• ORIENTATION •
• EXPÉRIENCE DE TRAVAIL •
• EXAMEN DU RENDEMENT •
ÉCOLE SECONDAIRE EXTRA-MURALE
• ALPHABÉTISATION •
• RÉCUPÉRATION SCOLAIRE •
• RELATIONS HUMAINES •
• ORIENTATION AU TRAVAIL •
• PRÉPARATION À L'EMPLOI •
• PROJETS D'ALTERNANCE TRAVAIL-ÉTUDES •
FORMATION PROFESSIONELLE
• THÉORIE •
• PRATIQUE •
EXPÉRIENCE DE TRAVAIL/ RECHERCHE D'EMPLOI
• EXPÉRIENCE DE TRAVAIL ADDITIONELLE •
• RECHERCHE D'EMPLOI •
TANDEM
• PLACEMENTS SUBVENTIONNÉS DANS LE SECTEUR PRIVÉ


ÉLABORATION DU PLAN DE CARRIÈRE
PLACEMENT AU TRAVAIL
ÉCOLE SECONDAIRE EXTRA-MURALE
FORMATION PROFESSIONNELLE
EXPÉRIENCE DE TRAVAIL/ RECHERCHE D'EMPLOI
TANDEM

Le plan de cas initial et la gestion continue du cas comptent parmi les éléments importants de ce modèle. Une étude longitudinale sera mise en place en vue d'évaluer l'effet à long terme de l'intervention.

Un outil d'évaluation commun sera utilisé par tous les gestionnaires de cas et la méthode de suivi et d'évaluation sera la même. On élaborera et mettra en oeuvre un programme de formation en évaluation et en gestion de cas.

Pour administrer efficacement le projet-pilote Nouveau-Brunswick au travail, il sera nécessaire de concevoir et de mettre en oeuvre un système informatisé de suivi des clients. Même si chaque ordre de gouvernement, ainsi que les ministères individuels, exploitent actuellement des systèmes informatisés au Nouveau-Brunswick, ces systèmes possèdent des fonctions particulières à l'administration de chaque ministère. Le projet Nouveau-Brunswick au travail nécessite un nouveau système pour faire le suivi des participants tout au long du continuum de services. Ce système facilitera à la fois le suivi de la formation et les contributions au fonds de formation et de perfectionnement, et il fournira les renseignements nécessaires à l'évaluation qui sera réalisée au cours du projet Nouveau-Brunswick au travail.

FINANCEMENT

Les fonds nécessaires à cette initiative seront fournis par les deux ordres de gouvernement et le secteur privé. Pour développer une source de financement pour les interventions en matière de formation et d'emploi, la province et Santé et Bien-être social Canada doivent s'entendre pour réorienter dans un fonds de formation et de perfectionnement les prestations d'aide de base qui auraient été versées aux participants sous forme d'aide sociale et de prestations supplémentaires, s'ils n'avaient pas participé au projet Nouveau-Brunswick au travail.

Le modèle de continuum de services propose que les participants reçoivent un salaire pendant l'étape d'emploi et des prestations d'assurance-chômage pendant le cycle de formation. Le salaire, sous forme de prestations d'assurance-chômage et d'allocation, serait structuré de façon à ce que le prestataire ne soit pas admissible à l'aide sociale de base mais prévoirait le maintien, dans certains cas, de la carte de soins de santé.

FONDS DE FORMATION ET DE PERFECTIONNEMENT NOUVEAU-BRUNSWICK AU TRAVAIL

Le paragraphe 33(1) de la Loi sur l'administration financière du Nouveau-Brunswick prévoit ce qui suit :

> Les sommes payées à la Province pour une fin spéciale et déposées au crédit du Fonds consolidé peuvent être payées sur le Fonds consolidé à cette fin.

Santé et Bien-être social Canada, Emploi et Immigration Canada ainsi que la province signeront une entente fédérale-provinciale ou un protocole d'entente qui établira clairement les paramètres à l'intérieur desquels toutes les parties conviennent d'affecter et de débourser des fonds pendant les six (6) ans que durera le projet-pilote.

L'entente stipulera qu'un comité conjoint de gestion, composé d'une représentation égale des deux ordres de gouvernement, sera responsable de toutes les activités et services jugés admissibles dans le cadre de l'entente. Le comité conjoint de gestion peut prendre des mesures pour la création d'un comité de coordination, composé de représentants fédéraux et provinciaux, lequel sera responsable de coordonner la réponse des tous les bureaux d'exécution au processus local de planification.

Il est essentiel de réussir à intégrer les programmes et services des deux gouvernements pour attaquer le problème de la dépendance permanente. Si on rationalise les arrangements administratifs et qu'on assure un maximum de souplesse, il est possible de réaliser l'objectif de la formation scolaire nécessaire à la participation au marché du travail.

La nature intense du continuum de travail, d'enseignement et de formation constitue l'aspect unique du projet-pilote Nouveau- Brunswick au travail. Il ne sera pas économique ou facile de renverser une situation pour laquelle les établissements d'enseignement conventionnels et les politiques relatives au marché du travail ont échoué. L'investissement nécessaire, même s'il est substantiel, s'avère minime par rapport aux autres possibilités, comme l'aide au revenu à vie et les coûts d'opportunité pour l'économie.